**Deutscher Bundestag** **Drucksache 14/7734**

**14. Wahlperiode** 05. 12. 2001

# Antwort
## der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Wolfgang Bosbach, Erwin Marschewski (Recklinghausen), Meinrad Belle, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU**
**– Drucksache 14/7468 –**

## Schwierigkeiten bei der Einführung des Fahndungscomputernetzes INPOL-Neu

Vorbemerkung der Fragesteller

Seit 1992 bereitet das Bundeskriminalamt (BKA) in Wiesbaden die Entwicklung und Einführung des Fahndungscomputernetzes INPOL-Neu vor. Ziel des Projekts ist es, den Polizeidienststellen des Bundes und der Länder ein modernes und leistungsstarkes Computersystem zur Ermittlung von Personen- und Sachdaten zu bieten.

Trotz des langen Entwicklungszeitraums ist es bisher nicht gelungen, die Funktionsfähigkeit des Gesamtsystems herzustellen.

Erste Testläufe im April 2001 zeigten, dass die Programme noch nicht lauffähig waren und es zu vollständigen Systemabstürzen kam. Die lange und insbesondere in den letzten Jahren schleppende Entwicklung ist mit einer enormen Kostenexplosion verbunden, deren Ende derzeit nicht absehbar ist.

Angesichts der seit den Terroranschlägen vom 11. September 2001 in den USA veränderten sicherheitspolitischen Lage der Bundesrepublik Deutschland benötigen die Ermittlungsbehörden mehr denn je ein funktionierendes und modernes Fahndungscomputersystem, um die zahlreichen Hinweise zu verarbeiten. Das bisherige System INPOL-Aktuell kann dies aufgrund seines Alters und der Datenstruktur kaum noch leisten.

INPOL-Neu oder ein alternatives, adäquates System wird für eine effektive kriminaldienstliche Ermittlung und daneben gerade jetzt aufgrund der aktuellen sicherheitspolitischen Lage zur Unterstützung der nun angelaufenen Rasterfahndung nach terroristischen Extremisten dringend benötigt.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Bund und Länder arbeiten in dem Projekt INPOL-Neu gemeinsam daran, der deutschen Polizei ein neues, leistungsfähiges und anforderungsgerechtes polizeiliches dv-gestütztes Informationssystem zur Verfügung zu stellen. Nach Beendigung einer von 1992 bis 1997 dauernden Planungsphase ist das Projekt im März 1998 in eine Realisierungsphase eingetreten.

*Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 4. Dezember 2001 übermittelt.*
*Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.*

INPOL-Neu selbst umfasst nur das Datenbanksystem und ist ohne anwenderseitige eigene Benutzeroberfläche nicht nutzbar. Der unterschiedliche Planungs- und Realisierungsstand in den Bundesländern und beim Bund bezüglich der Landes-/Bundesinformationssysteme und der Vorgangsbearbeitungskomponenten sowie die unterschiedlichen technischen und organisatorischen Rahmenbedingungen offenbarten 1998, dass dem Gros der INPOL-Neu-Teilnehmer zu Beginn der Einführung des INPOL-Neu-Systems keine Zugangssoftware für die Anbindung an die zentrale Komponente zur Verfügung stehen würde. Aus diesem Grund ergriffen die Länder gemeinsam mit dem BKA die Initiative, seit September 1998 im Rahmen der Bund-Länder-Kooperation eine gemeinsame Anschluss- und Oberflächensoftware AGIL (Arbeitsgemeinschaft INPOL-Land) zu entwickeln.

Die vollständige Implementierung von INPOL-Neu einschließlich AGIL sollte zum 31. Dezember 2003 abgeschlossen sein.

Im März/April 2001 sind einerseits für AGIL konzeptionelle Schwächen bekannt geworden, andererseits bei der Implementierung der ersten von mehreren Realisierungsstufen des für das BKA, den Bundesgrenzschutz (BGS) und die Länderpolizeien entwickelten polizeilichen Informationssystems INPOL-Neu Anlaufschwierigkeiten aufgetreten, die sich auf das Antwort-Zeit-Verhalten („Performance“) beziehen. Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat daraufhin im Einvernehmen mit den Bundesländern entschieden, eine im IT-Bereich ausgewiesene Unternehmensberatung mit der Prüfung dieser Anlaufschwierigkeiten sowie weiterer Aspekte des Projekts zu bauftragen. Nach Einholung mehrerer Angebote wurde hiermit die Fa. KPMG Consulting AG beauftragt, die zwischen Juli und Oktober 2001 ein umfängliches Review des Projekts durchgeführt hat. Im Lichte der Review-Ergebnisse hat das BMI im Einvernehmen mit den Bundesländern entschieden, in einer außerplanmäßigen Zwischenphase bis Dezember 2001 die Projektarbeiten auf die Verbesserung der Performance von INPOL-Neu zu konzentrieren; hierzu wurde eine entsprechende Vereinbarung mit dem privatwirtschaftlichen Realisierungspartner, der Fa. debis Systemhaus GEI GmbH, geschlossen. Am Ende dieser Zwischenphase finden Tests statt, die Aufschluss darüber verschaffen sollen, in welchem Maße Modifikationen an der Systemarchitektur von INPOL-Neu vorzunehmen sind.

1. Wann ist mit der Fertigstellung und Inbetriebnahme von INPOL-Neu zu rechnen?

Die Festlegung von Fertigstellungs- bzw. Inbetriebnahmeterminen ist von der Auswertung der Testergebnisse und den in ihrem Licht zu treffenden Entscheidungen abhängig. Definitive Aussagen sind insofern derzeit noch nicht möglich.

2. Gibt es die Möglichkeit, um eine effektive Verfolgung von Straftätern zu gewährleisten, auf ein Alternativsystem auszuweichen?

Die Verfolgung von Straftätern durch die Polizeien des Bundes und der Länder wird durch das bisherige polizeiliche Informationssystem INPOL-Aktuell unterstützt. Unabhängig von dem erkannten technischen Erneuerungsbedarf für INPOL-Aktuell ist darauf hinzuweisen, dass dieses System noch immer schnell, störungsfrei und zuverlässig arbeitet. Es wird erst abgeschaltet, wenn INPOL-Neu in Betrieb genommen ist. Die Frage nach Alternativsystemen stellt sich insofern nicht.

3. Kann die Bundesregierung sicherstellen, dass INPOL-Neu oder ein vergleichbares Fahndungssystem kurzfristig zur Verfügung gestellt wird?

Es ist sichergestellt, dass mit INPOL-Aktuell ein zuverlässig arbeitendes Fahndungssystem so lange zur Verfügung steht, bis INPOL-Neu in Betrieb geht.

4. Welcher Zeitraum muss für die Herstellung eines alternativen Fahndungssystems eingeplant werden?

Auf die Beantwortung zu Frage 1 wird verwiesen.

5. Welche Kosten hat die Entwicklung von INPOL-Neu bisher verursacht und wie setzen sich die Kosten zusammen?

Für INPOL-Neu ist bundesseitig ein Betrag von 88 245 767,39 DM verausgabt worden (Stand 31. Oktober 2001). Hiervon entfallen 73 191 400,95 DM auf Zahlungen an externe Unternehmen sowie 15 054 366,44 DM auf Sachausgaben (u. a. Hardware). Interne Personalkosten sind in diesen Beträgen nicht berücksichtigt.

6. Ist es richtig, dass bisher über 115 Mio. DM statt der ursprünglich angesetzten 17,4 Mio. DM ausgegeben wurden?

Worauf ist diese exorbitante Kostensteigerung zurückzuführen?

Eine Kostensteigerung von „ursprünglich angesetzten 17,4 Mio. DM“ auf 115 Mio. DM hat nicht stattgefunden.

Zusätzlich zu den in der Antwort auf Frage 5 aufgeführten Ausgaben für INPOL-Neu sind auch Ausgaben für die Entwicklung und Planung der Zugangssoftware AGIL entstanden. Für AGIL sind Kosten (Stand 31. Oktober 2001) von insgesamt 27 704 886,26 DM entstanden, wobei die Ausgaben für AGIL vom Bund und den Ländern, die an AGIL teilnehmen, gemeinsam, aufgeteilt nach dem so genannten modifizierten Königsteiner Schlüssel getragen wurden. Personalkosten in Bund und Ländern sind auch hier nicht enthalten.

Der in der Fragestellung genannte Betrag von DM 17,4 Mio. bezieht sich auf eine ursprüngliche erste Grobkalkulation, die lediglich AGIL (nicht zusätzlich auch INPOL-Neu) betraf; der Betrag bildete also auch damals nicht die kalkulierten Gesamtkosten des Projekts ab. Ungeachtet dessen sind in dem Projekt – wie bei anderen IT-Großprojekten aus dem öffentlichen und privaten Sektor – im Laufe der Jahre Kalkulationssteigerungen notwendig geworden. Sie erklären sich im Wesentlichen aus der sukzessiven Erhöhung der funktionellen Anforderungen während der Projektlaufzeit sowie aus einer Steigerung der technischen Komplexität des Systems im Vergleich zu den ursprünglichen Annahmen.

7. Wann hat die Unternehmensberatung KPMG einen Auftrag zur Überprüfung der Einrichtung des Fahndungscomputernetzes INPOL-Neu beim BKA erhalten und wer hat diesen Auftrag erteilt?

Die Fa. KPMG Consulting AG ist mit Schreiben des Beschaffungsamts des BMI vom 12. Juli 2001 beauftragt worden. Der Auftrag ist vom BMI erteilt worden.

8. Warum wurde, wie in der Presse gemeldet, erst im Sommer diesen Jahres die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft KPMG mit der Überprüfung des Gesamtprojektes beauftragt?

Vor Auftreten der Anlaufschwierigkeiten im März/April 2001 bestand keine Veranlassung, zusätzlich zu dem mit Controlling-Aufgaben betrauten externen Unternehmen ein weiteres externes Unternehmen mit Prüfungen des Projekts zu beauftragen. Nach Auftreten der Anlaufschwierigkeiten wurde – nach Abstimmung mit den Ländern auf IMK-Ebene (IMK: Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder) – umgehend ein Bieterwettbewerb zwischen mehreren Beratungsunternehmen initiiert, der mit einem Zuschlag zugunsten der KPMG Consulting AG Anfang Juli 2001 endete. Die von den Beratungsunternehmen vorgelegten Angebote umfassten – wie in solchen Fällen üblich und auch erforderlich – detaillierte Ausarbeitungen zu Gegenstand, Ablauf und Kosten der Prüfung

9. Welche konkreten Ergebnisse hat der Bundesrechnungshof bei seiner Prüfung über den Kostenaufwand des Gesamtprojekts vorgelegt?

Diese Frage ist an den Bundesrechnungshof (BRH) zu richten. Nach Kenntnis der Bundesregierung existiert bisher kein Prüfungsbericht des BRH, sondern lediglich eine vorläufige Einschätzung zum Projekt vom 2. Oktober 2001, von der seitens der Bundesregierung angenommen wird, dass der BRH sie für präzisierungsbedürftig hält.

10. Welche Mängel hat der Bundesrechnungshof bei der Prüfung von INPOL-Neu hinsichtlich der Wahrnehmung der Fachaufsicht durch das Bundesministerium des Innern (BMI) festgestellt?

Die erwähnte vorläufige Einschätzung des BRH vom 2. Oktober 2001 unterstellt ohne näheren Beleg „fachaufsichtliche Mängel“. Das BMI ist dem entgegengetreten und hat dem BRH angeboten, seine Prüfungstätigkeit auf das BMI zu erweitern, um sich ein eigenes Bild zu machen.

11. Wann wurden ernsthafte Probleme bei INPOL-Neu erkennbar und hätten die aufgetretenen Probleme schon zu einem früheren Entwicklungsstadium während der Testläufe des Programms erkannt und möglicherweise beseitigt werden können?

Ende März 2001 sind Vertreter des BMI vom BKA über konzeptionelle Mängel in der Planung der Pflegestufe von AGIL unterrichtet worden.

Die Anlaufschwierigkeiten bei der Implementierung der Realisierungsstufe „Abfrage“ des Systems INPOL-Neu sind im März/April 2001 zu Tage getreten. Bei vorherigen Testläufen auf Grundlage einer Testdatenbank waren Schwierigkeiten insoweit nicht erkennbar.

12. Welche Anforderungen an das Entwicklungsprofil von INPOL-Neu stellte das BMI und welche Auswirkungen haben diese auf das Gesamtprojekt; haben sie zu Verzögerungen geführt?

Die fachlichen und technischen Anforderungen an das Entwicklungsprofil von INPOL-Neu wurden gemeinsam durch die Polizeien des Bundes und der Länder in mehreren Entwicklungsstufen (fachliches Grobkonzept, Fachfeinkonzept INPOL-Neu, Anwendungsfälle AGIL etc.) erarbeitet; die abschlie-

ßenden Entscheidungen oblagen Bund-Länder-Gremien (Lenkungsausschuss, Arbeitskreis II „Innere Sicherheit“ der IMK).

13. Wer hat als Vertreter des BMI die Entwicklung von INPOL-Neu überwacht und an den Vorbereitungen der Arbeitsgemeinschaft INPOL-Neu/Land (AGIL) im BKA teilgenommen?

Die zuständige Abteilung des BMI (Polizeiangelegenheiten = Abteilung P) hat das Projekt fachaufsichtlich begleitet. Sie war zudem in dem Bund-Länder-Lenkungsausschuss vertreten.

14. Wer trägt sowohl beim BKA als auch beim BMI die Verantwortung für das Scheitern des INPOL-Neu-Projekts, das mit einem bedeutenden offenbar unnützen Einsatz von Steuermitteln verbunden war?

Das Projekt ist nach dem derzeitigen Erkenntnisstand nicht als gescheitert anzusehen. Es gibt Anlaufschwierigkeiten, an deren Lösung gegenwärtig intensiv gearbeitet wird.

15. Ist es richtig, dass für die effektive und schnelle Arbeit mit INPOL-Neu moderne, d. h. leistungsfähigere Personal-Computer angeschafft werden müssen, um den Betrieb der Programme überhaupt zu gewährleisten?

    Welche Kosten entstehen für die Anschaffung neuer Personal-Computer im Bund und in den Ländern?

Die Mindestanforderungen an einen Arbeitsplatz-PC (APC) für die Nutzung der INPOL-Neu/AGIL-Zugangssoftware sind mit einem Rechner der Leistungsklasse Pentium II, 400 MHz und mindestens 128 MB RAM erfüllt. APC dieser Leistungsklasse sind ausreichend im BKA vorhanden bzw. werden im Rahmen des turnusmäßigen Geräteaustauschs zur Verfügung stehen. Die damit verbundenen Finanzaufwendungen sind bzw. werden im allgemeinen IT-Haushalt des BKA abgedeckt. Für die Fahndungsschnellabfrage wird eine Software entwickelt, welche als Voraussetzung lediglich einen Internetbrowser erfordert. Zu Kosten in den Ländern können keine Angaben gemacht werden.

16. Ist die Funktionsfähigkeit des bisherigen Fahndungssystems INPOL-Aktuell noch gewährleistet?

    Verfügt das BKA noch über Personal zur Betreuung und Pflege von INPOL-Aktuell?

Die Funktionsfähigkeit des Systems INPOL-Aktuell ist gewährleistet. INPOL-Aktuell arbeitet schnell, störungsfrei und zuverlässig. Das zur Pflege und zum Betrieb notwendige Personal steht zur Verfügung.

17. Ist es richtig, dass die INPOL-Aktuell zugrunde liegende Datenbank von der Herstellerfirma nicht weiterentwickelt bzw. durch deren Service unterstützt wird?

    Ist es richtig, dass INPOL-Aktuell in einer Computersprache geschrieben wurde, die heute nicht mehr dem technischen Stand entspricht und daher kaum mehr von Experten gepflegt werden kann?

Bei der INPOL-Aktuell zugrunde liegenden Datenbank handelt es sich um das Produkt PRISMA der Fa. Siemens AG. Zwischen dem Bund und der Fa. Sie-

mens AG besteht ein spezieller Wartungs- und Pflegevertrag, durch den der Service bis zur Inbetriebnahme von INPOL-Neu gewährleistet ist. Die für INPOL-Aktuell verwendete Programmiersprache ist ASSEMBLER. Diese Programmiersprache entspricht – was einer der Gründe für die Entwicklung von INPOL-Neu ist – nicht mehr dem neuesten technischen Stand. Die Fähigkeit zum Umgang mit ihr ist indes nach wie vor vorhanden.

18. Warum wurde erst in diesem Jahr mit der Datenmigration von INPOL-Aktuell zu INPOL-Neu begonnen, wenn bekannt war, dass das System veraltet und nicht mehr zeitgemäß war?

Der Begriff Datenmigration bezeichnet das Laden der neuen Datenbanken mit den Informationen aus den Datenbanken von INPOL-Aktuell (rund 21 Millionen Datensätze einschließlich Schengen-Bestand). Technische Voraussetzung für eine Datenmigration zwischen den Systemen INPOL-Aktuell und INPOL-Neu ist das Erreichen einer bestimmten technischen Entwicklungsstufe bei INPOL-Neu. Diese Entwicklungsstufe wurde im März 2001 erreicht. Ungeachtet der Datenmigration auf INPOL-Neu bleibt jedoch die Datenbank von INPOL-Aktuell weiterhin geladen und wird laufend aktualisiert. Die Datenmigration auf INPOL-Neu führt also nicht zu einem Datenverlust bei INPOL-Aktuell, sondern zu einer Duplizierung des Datenbestandes. Erst bei vollständiger, stufenweiser Ablösung von INPOL-Aktuell durch INPOL-Neu wird die Datenbank von INPOL-Aktuell außer Betrieb genommen. Dieses Vorgehen war auch nach dem ursprünglichen Realisierungs- und Zeitplan in dieser Form beabsichtigt.

19. Welche Bedeutung hat nach Aufassung der Bundesregierung das System INPOL-Neu bei der angelaufenen Rasterfahndung sowie bei der allgemeinen Kriminalitätsbekämpfung?

Die technische Unterstützung der derzeit laufenden Rasterfahndung wie auch der allgemeinen Kriminalitätsbekämpfung wird in vollem Umfang durch das gegenwärtige System INPOL-Aktuell gewährleistet. Die Anlaufschwierigkeiten bei INPOL-Neu, dessen Funktionalitäten in vollem Umfang schon nach den ursprünglichen Planungen erst Ende 2003 abschließend implementiert sein sollten, wirken sich nicht negativ auf laufende Ermittlungen aus. Die Verfügbarkeit der PIOS-Dateien (PIOS: Personen – Institutionen – Organisationen – Sachen) und der DOK-Dateien („Dokumentation“) war auch nach ursprünglicher Planung bei sukzessiver Überführung vom Alt- in das Neusystem frühestens nach dem 15. April 2002 bis spätestens zum 31. Dezember 2003 vorgesehen.

20. Kann eine effektive Rasterfahndung nach Terroristen ohne Zeitverluste und ohne erforderliche Mehrarbeiten auch mit dem System INPOL-Aktuell durchgeführt werden?

Eine Rasterfahndung kann effektiv auch mit dem System INPOL-Aktuell durchgeführt werden. INPOL-Neu wird allerdings einen im Vergleich zu INPOL-Aktuell erhöhten Bedienerkomfort auf einer neuen technischen Plattform gewährleisten.

21. Wird INPOL-Neu auch für die Verarbeitung von Daten aus dem von der Bundesregierung angekündigten Programm zur elektronischen Speicherung von Fingerabdrücken im Visum benötigt?

Bei der elektronischen Speicherung von Fingerabdrücken im Visum handelt es sich um eine aus aktuellem Anlass vorgesehene Maßnahme im Rahmen des sich derzeit in den parlamentarischen Beratungen befindlichen Terrorismusbekämpfungsgesetzes. Die technische Umsetzung dieses Teilaspektes wird naturgemäß noch weitere Vorarbeiten erfordern. Die elektronische Speicherung von Fingerabdrücken, die im Rahmen der Visaantragstellung von Antragstellern aus bestimmten „Problemstaaten“ erhoben werden sollen, ist im bereits seit längerem im Wirkbetrieb befindlichen Fingerabdruck-Identifikationssystem AFIS im BKA beabsichtigt. Die Personendaten zu den im AFIS-System gespeicherten Fingerabdrücken werden im INPOL-System geführt. Dies ist auch nach Einführung von INPOL-Neu weiterhin so vorgesehen. Hieraus ergeben sich jedoch keine neuen spezifischen Anforderungen für INPOL-Neu.

22. Welche Datenbestände können in dem bisherigen System INPOL-Aktuell zur Rasterfahndung eingesetzt werden und können diese Datenbestände mit Daten anderer öffentlicher Institutionen oder z. B. auch privater Krankenkassen abgeglichen werden?

Im Rahmen der Rasterfahndung sind Fremddateien gegen INPOL-Dateien abzugleichen. Alle im System INPOL-Aktuell vorhandenen Daten/Dateien (z. B. Personenfahndung/Falldateien für besondere Kriminalitätsbereiche) können mit allen von Behörden und sonstigen (privaten) Organisationen oder Unternehmen angelieferten Daten/Dateien abgeglichen werden. Voraussetzung ist allerdings – wie in allen Fällen eines systemübergreifenden Datenabgleichs – eine entsprechende Anpassung der gelieferten Daten an das INPOL-Datenmodell. Dazu sind speziell zugeschnittene Verfahren notwendig, die von der Abteilung IT des BKA seit Jahren entwickelt und erfolgreich eingesetzt werden.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333